



ŽENEVSKI CENTAR ZA DEMOKRATSKU KONTROLU ORUŽANIH
SNAGA (DCAF)

STUDIJA POLITIKE - BR. 34

Komparativni pregled institucija ombudsmana u oružanim snagama

Hans Born, Aidan Wills, i Benjamin S. Buckland

ŽENEVSKI CENTAR ZA DEMOKRATSKU KONTROLU
ORUŽANIH SNAGA (DCAF)
STUDIJA POLITIKE - BR. 34

**Komparativni pregled
institucija ombudsmana u
oružanim snagama**

Hans Born, Aidan Wills i Benjamin S. Buckland

Ženeva, mart 2011

Autorsko pravo © 2011, Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga

ISBN 978-92-9222-157-7

DCAF-ove Studije politike pružaju praktično gledište na politike upravljanja sektorom bezbednosti.
DCAF-ove Studije politike mogu se preuzeti besplatno sa veb stranice DCAF-a www.dcaf.ch/publications

Sadržaj

1. Uvod	1
2. Grupisanje institucija ombudsmana za oružane snage.....	2
3. Razlozi	2
4. Mandat: Funkcije i obim	4
5. Nezavisnost	7
6. Operativna nezavisnost	10
7. Sprovođenje preporuka institucija ombudsmana	11
8. Izazovi i jačanje institucija ombudsmana.....	13
9. Zaključak.....	15
Aneks: Institucije vojnog ombudsmana: Komparativni pregled. Upitnik	16

Komparativni pregled institucija ombudsmana za oružane snage

*Hans Born, Aidan Wills i Benjamin S. Buckland**

1. Uvod

Institucije ombudsmana, u svojim različitim oblicima, postoje već oko dva veka. Ali, tek od Drugog svetskog rata ove institucije postaju šire prihvaćene kao značajna komponenta demokratskog upravljanja. Ovaj trend primećuje se u postepenoj proliferaciji institucija ombudsmana tokom poslednjih pedeset godina. Razvoj modela ombudsmana privukao je veći interes za njihov rad, ilustrovan osnivanjem nekoliko međunarodnih udruženja i istraživačkih instituta posvećenih proučavanju, promovisanju i jačanju institucija ombudsmana.¹ I pored toga, malo pažnje posvećuje se ulozi institucija ombudsmana u nadgledanju rada oružanih snaga. Ipak, raste svest o tome da institucije ombudsmana mogu imati značajnu ulogu pružanjem pomoći da se obezbedi da se upravljanje oružanim snagama vrši u skladu sa vladavinom prava i uz poštovanje ljudskih prava, kako pripadnika oružanih snaga, tako i civila sa kojima imaju dodira.

Ova studija politike deo je tekućeg istraživačkog projekta kojim će se analizirati funkcije i delovanje institucija ombudsmana u vezi sa oružanim snagama, te identifikovati najbolje prakse na osnovu komparativnog istraživanja. Ova studija se nadovezuje na rad izrađen prilikom priprema za prvu međunarodnu konferenciju institucija ombudsmana za oružane snage, koja je održana maja 2009. godine u Berlinu.² Neki od preliminarnih nalaza predstavljeni su na konferenciji, a studija koja sledi predstavlja deo aktivnosti koje su autori, u saradnji sa institucijama ombudsmana, obavili od tada do danas, kako bi popunili neke od mnogih praznina u istraživanju i predložili smer daljeg proučavanja. Kako gotovo da nema nikakve literature na ovu temu, ova studija ima za cilj da pruži početni doprinos tako što će predstaviti rezultate upitnika koji je bio upućen institucijama ombudsmana koje se bave oružanim snagama u 15 zemalja Evrope i Severne Amerike.³ Ova komparativna studija pružiće i sledeće: (i) uvid u različite modele institucija ombudsmana koje su uključene u nadgledanje rada oružanih snaga; (ii) pregled faktora koji su doveli do osnivanja ovih institucija; (iii) ispitivanje njihovih mandata i funkcija; (iv) diskusiju o nezavisnosti u radu ovih institucija; (v) primedbe o sprovođenju njihovih preporuka; i, najzad, (vi) na osnovu komentara samih institucija ombudsmana. Navešćemo glavne izazove s kojima se suočavaju u svom radu, kao i mogućnosti za jačanje uloge institucija ombudsmana za oružane snage. S obzirom da je ovo jedna od prvih studija iz ove oblasti, ona prvenstveno daje opšti prikaz ovog sektora, te je prilično deskriptivna.

* Autori žele da odaju svoju zahvalnost svim institucijama koje su popunile upitnik, kao i onim institucijama koje su dale svoje komentare na nacrt ove studije. Svi komentari ili predložene ispravke su dobrodošle i mogu se dostaviti na: h.born@dcaf.ch, a.wills@dcaf.ch i b.buckland@dcaf.ch, te Ženevskom centru za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

1 Linda Reif, *The ombudsman, good governance, and the international human rights system* (Leiden: Martin Nijhoff Publishers, 2004).

2 "Oversight, protection and welfare: The ombudsman institutions as advocates for military personnel" (Nalazi međunarodne konferencije povodom 50. godišnjice postojanja nemačkog Parlamentarnog komesara za oružane snage Bundestaga, Berlin, 10.-12. maja 2009).

3 Upitnik (koji se može naći u Aneksu ove studije) je postavio pitanja o njihovoj strukturi i statusu; mandatu i funkcijama; istražnim procesima; procedurama razmatranja pritužbi; funkcijama izveštavanja; praćenju i sprovođenju; i nezavisnosti. Sledeće institucije odgovorile su na upitnik početkom 2009. godine: Austrija - Parlamentarna komisija za pritužbe austrijskih oružanih snaga; Belgija - glavni inspektor i medijator belgijskih oružanih snaga; Kanada - ombudsman Ministarstva državne odbrane i kanadskih snaga; Estonija - Kancelarija kancelara pravde; Finska - finski parlamentarni ombudsman; Nemačka - parlamentarni komesar za oružane snage; Holandija - glavni inspektor oružanih snaga; Norveška - parlamentarni ombudsman za oružane snage; Irska - ombudsman za snage odbrane; Poljska - komesar za zaštitu građanskih prava; Rumunija - Institucija narodnog advokata; Srbija - zaštitnik građana; Slovenija - ombudsman za ljudska prava; Švedska - ombudsman; Velika Britanija - komesar za pritužbe u službi. Autori se, takođe, žele zahvaliti Branku Zrnu iz Zajedničke komisije za odbranu i bezbednost Bosne i Hercegovine na popunjavanju upitnika; Bosna i Hercegovina nije uključena u ovu studiju je u to vreme njena institucija ombudsmana nije bila uspostavljena.

2. Grupisanje institucija ombudsmana za oružane snage

Postoji mnoštvo različitih institucija ombudsmana nadležnih za razmatranje pitanja koja proizilaze iz i u sklopu rada oružanih snaga. Status i funkcije ovih institucija značajno se razlikuju od zemlje do zemlje i bez sumnje uslovljene su nacionalnim vojnim tradicijama, pravnim sistemima i nivoom civilno-vojnih odnosa. Uistinu, kao što je istakao P. Nikiforos Diamandouros (evropski ombudsman), velika raznolikost takvih institucija navodi na mišljenje da je rasprostranjenost i razvoj institucija ombudsmana omogućena njihovom fleksibilnošću. Ova fleksibilnost omogućila je instituciji ombudsmana da se prilagodi različitim kulturološkim, ustavnim i pravnim okruženjima.⁴

Ovu raznovrsnost dobro oslikavaju institucije ombudsmana koje su odgovorile na upitnik iz 2009. godine kao i nazivi ovih tela, koji variraju od „komesar” do „glavni inspektor”, „ombudsman”, „menadžer za pritužbe”, „narodni advokat” i „kancelar pravde”. Bez obzira na ovu raznovrsnost, institucije ombudsmana obuhvaćene ovim istraživanjem, mogu se grupisati na osnovu toga da li su uključene u vojsku (gde se obično nazivaju glavni inspektori) ili predstavljaju spoljne institucije nadležne za vojsku.

Premda se ova studija usredsređuje na ulogu institucija ombudsmana u nadgledanju oružanih snaga, skoro polovina institucija obuhvaćenih ovim istraživanjem ne bavi se isključivo oružanim snagama. Zaista, institucije ombudsmana u Estoniji, Finskoj, Poljskoj, Rumuniji, Srbiji, Sloveniji i Švedskoj su ono što mi nazivamo „opšte institucije ombudsmana”; imaju nadležnost nad velikim spektrom aktivnosti koje vrše javna uprava ili javna tela. Preostalih osam institucija ombudsmana deo su male, ali postepeno sve šire grupe tela nadležnih isključivo za rad sa oružanim snagama. Ove institucije koje se isključivo bave oružanim snagama obuhvataju institucije Austrije, Belgije, Kanade, Nemačke, Irske, Holandije, Norveške i Velike Britanije.

3. Razlozi

Švedski ombudsman uspostavljen je više od jednog veka pre ijedne druge institucije obuhvaćene ovom studijom i široko je priznat kao utemeljitelj koncepta ombudsmana.⁵ Raspodela moći bila je razlog za sukob između švedskog kralja i parlamenta u periodu od 1771-1809. godine. Ovaj sukob završio je kraljevim odricanjem od prestola 1809. godine i usvajanjem novog ustava kojim je parlamentu – kroz ombudsmana – data mogućnost da nadgleda način na koji kralj vrši svoje dužnosti.⁶

Švedski slučaj postavio je osnov za ono što će postati ključna uloga ombudsmana: „da se bavi administrativnim problemima koje sudovi, te zakonodavna i izvršna vlast ne mogu delotvorno rešiti.”⁷ Iako, kao što dole navedena četiri razloga otkrivaju, okolnosti pod kojima je osnovana institucija ombudsmana u Švedskoj još uvek istu čini slučajem bez presedana.

4 P. Nikiforos Diamandouros, “The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy” (studija predstavljena na Univerzitetu u Sijeni, 17. oktobra 2006.), 2.

5 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

6 Pitanje br. 4, Švedska.

7 *B.C. Development Corp. protiv Friedmanna*, [1985] 1 W.W.R. 193 (S.C.C.) u 206.

Ponovno uređivanje civilno-vojnih odnosa nakon Drugog svetskog rata

Određeni broj institucija ombudsmana obuhvaćenih ovim istraživanjem nastao je kao proizvod napora da se ponovno urede civilno-vojni odnosi nakon Drugog svetskog rata. Ovo se desilo u Nemačkoj (1959), a takođe je predstavljalo povod za osnivanje institucija ombudsmana za oružane snage u Norveškoj (1952) i Holandiji (1945). U slučajevima Nemačke i Norveške smatralo se da je neophodno uspostaviti nezavisni institut kako bi se promovisala demokratska kontrola nad oružanim snagama, dok su u Holandiji donosioci politike uvideli potrebu za uspostavljanjem mehanizama za „kontrolu kvaliteta” unutar oružanih snaga.⁸

Prelazak na demokratiju

Sličan proces desio se i u postkomunističkim zemljama centralne i istočne Evrope, gde su nove demokratije uvidele potrebu za osnivanjem nezavisnih institucija koje će štiti prava građana. Ovo je bio slučaj u Rumuniji (1997), Poljskoj (1987), Sloveniji (1995) i Srbiji (2007). Bitno je napomenuti da su ove postkomunističke države, u sklopu konsolidacije demokratije, izabrale da uspostave opšte institucije ombudsmana nadležne za razmatranje pitanja koja se tiču svih javnih službi i ogranaka vlasti.

Odgovor na probleme

U drugoj grupi zemalja, do osnivanja institucija ombudsmana za oružane snage došlo je usled problema nastalih u funkcionisanju oružanih snaga. U Velikoj Britaniji, komesar za pritužbe u vojnoj službi uspostavljen je na preporuku proizašlu iz nezavisne istrage o smrti mladih regruta u jednoj vojnoj bazi.⁹ Kanadski ombudsman Ministarstva državne odbrane i kanadskih snaga (1998) formiran je pod sličnim okolnostima, nakon optužbi o ozbiljnom nedoličnom ponašanju kanadskih vojnika koji su učestvovali u mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija u Somaliji (1992-1993). Ovo je dovelo do sprovođenja istrage koja je preporučila osnivanje institucije ombudsmana za oružane snage.¹⁰ U oba slučaja, problemi proistekli iz njihovih dela doveli su do formiranja institucija ombudsmana nadležnih isključivo za oružane snage.

Unapređenje postojećih mehanizama za razmatranje pritužbi

Četvrti razlog za uspostavljanje institucija ombudsmana za oružane snage bila je želja za jačanjem i unapređenjem postojećih mehanizama za razmatranje pritužbi. U Belgiji i Irskoj, institucije ombudsmana koje se bave oružanim snagama uspostavljene su kao odgovor na zabrinutost oko adekvatnosti postojećih *ad hoc* sistema za razmatranje pritužbi. U Irskoj, značajni učesnici u procesu, poput tela koja predstavljaju vojno osoblje, lobirali su za uspostavljanje nezavisnog mehanizma za razmatranje pritužbi, time jasno stavivši do znanja da ne postoji poverenje u unutrašnje procedure oružanih snaga kojim se rešavaju pritužbe vojnog osoblja.¹¹ Njihovi stalni pozivi doveli su do uspostavljanja ombudsmana za odbrambene snage 2005. godine.

8 Pitanje br. 4. Nemačka, Holandija i Norveška.

9 Pitanje br. 2. Velika Britanija.

10 Pitanje br. 4. Kanada.

11 Pitanje br. 4. Irska.

Posmatrajući ovaj niz razloga, razaznaje se određeni broj zajedničkih motiva za uspostavljanje institucija ombudsmana nadležnih za oružane snage. Prvi je želja za jačanjem civilne i demokratske kontrole nad oružanim snagama. Drugi je bolja zaštita prava vojnika uspostavljanjem delotvornijih mehanizama za razmatranje pritužbi i obeštećenje. Treći je uspostavljanje nezavisnog mehanizma za kontrolu kvaliteta kojim bi se nadgledale procedure, prakse i politike unutar oružanih snaga.

4. Mandat: Funkcije i obim

Kao što je već pomenuto, ova studija obuhvata kako opšte institucije ombudsmana tako i one koje se bave isključivo oružanim snagama. Bez obzira na ovu bitnu razliku, ova studija ispitaće samo one delove mandata institucija ombudsmana koji se odnose na oružane snage. O njihovim mandatima diskutovaće se u smislu funkcije koju one obavljaju, obimu njihovog mandata, kao i rasponu institucija i aktera od kojih mogu primiti pritužbe.

Koje su funkcije institucija ombudsmana u vezi sa oružanim snagama?

Funkcije koje petnaest institucija ombudsmana vrše u vezi sa oružanim snagama umnogome se razlikuju. Ipak, moguće je definisati dve funkcije – razmatranje pritužbi i donošenje preporuka o politici – koje obavljaju skoro sve institucije ombudsmana nadležne za oružane snage, kao i određeni broj drugih funkcija koje obavlja samo nekoliko institucija.

Razmatranje pritužbi

Široko je prihvaćeno da je razmatranje pritužbi jedna od osnovnih funkcija institucije ombudsmana.¹² Sve, osim dve, institucije ombudsmana obuhvaćene ovom studijom vrše istrage na osnovu pritužbi, razmatraju pritužbe koje su proizašle iz ili u sklopu rada sa oružanim snagama, i većina ih je istakla da je ovo njihova primarna funkcija.¹³

Vrste pritužbi koje ove institucije ombudsmana mogu razmatrati razlikuju se od jedne do druge institucije. Ipak, svih petnaest institucija koje imaju mandat da se bave pritužbama, navele su da pripadnici oružanih snaga mogu njima podneti pritužbe. Takođe, većina ih se može baviti pritužbama koje im podnose porodice članova vojnog osoblja.¹⁴

Dve trećine institucija ispitanih u okviru ovog istraživanja su, takođe, u mogućnosti da se bave pritužbama koje im podnose građani. Ipak, sa izuzetkom Nemačke i Austrije, ovo su sve opšte institucije ombudsmana koje su, po definiciji, nadležne za razmatranje pritužbi građana.¹⁵

Nadgledanje procesa razmatranja pritužbi pripadnika oružanih snaga

Kao što se jasno vidi iz prethodnih paragrafa, većina institucija ispitanih u ovoj studiji prima i istražuje pritužbe direktno. Nasuprot njima, međutim, britanski komesar za pritužbe u službi je

12 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 2; Diamandouros, "The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy," 2.

13 Odgovori na pitanje br. 8. Holandski glavni inspektor za oružane snage i komesar za pritužbe u službi Velike Britanije su dva izuzetka.

14 Odgovori na pitanje br. 10.

15 Odgovori na pitanje br. 10. Švedska, Norveška, Poljska, Austrija, Nemačka, Slovenija, Estonija, Rumunija, Srbija i Finska.

jedinstven po tome što njegova kancelarija ima mandat da nadgleda interni sistem razmatranja pritužbi koji postoji unutar oružanih snaga.

Komesar ima mandat da nadgleda efikasnost, delotvornost i pravednost sistema pritužbi unutar oružanih snaga, ali nema ovlašćenje da direktno istražuje pritužbe ili donosi konačnu odluku o pritužbi. Pored toga što mora osigurati brzo razmatranje pritužbi, na odgovarajućem nivou i konstantno obaveštavajući sve uključene o zbivanjima, komesar može, takođe, svaku pritužbu proslediti nadležnom oficiru u komandnom lancu, te je ovlašćen da nadgleda razmatranje određenih pritužbi kako bi obezbedio njihovo adekvatno procesuiranje. Komesarova procena u pojedinačnim slučajevima ulazi u godišnju procenu sistema pritužbi koju ova kancelarija podnosi ministrima i parlamentu.¹⁶

Donošenje preporuka o politici

Druga najčešće definisana funkcija institucija ombudsmana u vezi sa oružanim snagama je davanje preporuka oružanim snagama, izvršnoj vlasti i parlamentu u vezi sa politikom. Mnogi ispitanici su izrazili mišljenje da je ovo ključni deo njihovog mandata.¹⁷ Manji broj njih, takođe, vrši relevantnu i podjednako značajnu funkciju: formulisanje preporuka na nacrt zakona.¹⁸ Davanje preporuka može se vršiti kao odgovor na zahtev izvršne vlasti ili oružanih snaga, ali većina ovih institucija je, takođe, u mogućnosti da podnese preporuke na sopstvenu inicijativu. Praksa davanja preporuka u vezi sa politikom ima preventivnu funkciju jer se preporuke donose kako bi se podstakle reforme praksi koje su dovele do porasta broja loših postupaka i, stoga, sprečilo njihovo ponavljanje. Kao što je to istakao irski ombudsman za odbrambene snage:

Ombudsman često identifikuje administrativne procedure i prakse koje su zastarele, loše sprovedene ili ih je potrebno reformisati. Sistemska pitanja kojima se treba pozabaviti takođe izlaze na videlo.

[...]

Jedna od dalekosežnih prednosti ovog administrativnog nadgledanja je da odluka u jednom slučaju, ne samo da dokazuje slučaj podnosioca pritužbe, već obezbeđuje razmatranje uzroka koji su doveli do pritužbe.¹⁹

Praćenje ispoštovanosti zakona o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava

Treća funkcija koju su mnoge institucije ombudsmana navele je njihovo praćenje toga koliko oružane snage postupaju u skladu sa zakonom o ljudskim pravima i međunarodnim humanitarnim pravom (MHP).²⁰ Uz izuzetak nemačkog parlamentarnog komesara za oružane snage i norveškog parlamentarnog ombudsmana za oružane snage, samo su opšte institucije ombudsmana navele da vrše ovu ulogu. Ovo možda ukazuje da praćenje poštovanja ljudskih prava i MHP spada u širi okvir nadgledanja javne administracije, ali, uopšteno, na ovo se ne gleda kao na zadatak za institucije vojnog ombudsmana, naročito jer vlada uopšteno mišljenje da je to u nadležnosti sistema vojnog pravosuđa.

16 Zakon o oružanim snagama Velike Britanije iz 2006., Deo 338 (2) i 339(1).

17 Odgovori na pitanje br. 8. Švedska, Irska, Belgija, Holandija, Velika Britanija, Kanada, Srbija, Finska, Poljska, Nemačka, Austrija, Norveška i Estonija.

18 Pitanje br. 8. Institucije ombudsmana Švedske, Srbije, Poljske, Finske, Velike Britanije, Slovenije, Nemačke, Norveške, Austrije, Estonije i Rumunije su navele da daju preporuke na nacrt zakona.

19 *Ombudsman for the Armed Forces: Annual Report 2008*, (Dublin: ODF, 2008).

20 Odgovori na pitanje br. 8. Osam država navelo je da prate ispoštovanost državnih zakona o ljudskim pravima i MHP: Švedska, Nemačka, Poljska, Slovenija, Srbija, Finska, Norveška i Estonija.

Ova funkcija institucije ombudsmana je naročito relevantna za vojne operacije i stacioniranje van zemlje. Pitanje uloge institucija ombudsmana u slučaju stacioniranja van zemlje je oblast koja zaslužuje dodatnu pažnju. U ovom kontekstu, bilo bi važno identifikovati lekcije proizašle iz uloge institucije ombudsmana u zaštiti i promovisanju prava pripadnika oružanih snaga stacioniranih van zemlje.

Medijacija

Medijacija u sporovima između građana i državnih vlasti je široko prihvaćena kao primarna funkcija institucije ombudsmana.²¹ Stoga, iznenađuje da su samo tri institucije ombudsmana u ovoj studiji, holandska, kanadska i belgijska, navele da su nadležne za medijaciju u sporovima unutar oružanih snaga. Glavni inspektori u holandskim i belgijskim oružanim snagama su u velikoj meri uključeni u rešavanje internih sporova unutar oružanih snaga.

Snošenje odgovornosti od strane oružanih snaga

Poslednja, ali ne manje bitna, funkcija institucija ombudsmana je direktno vezana za dva centralna elementa odgovornosti: *pozvati* na odgovornost i *snositi* odgovornost.²² Ovaj aspekt njihovog rada je posebno interesantan imajući u vidu da se može shvatiti kao odstupanje od tradicionalnijih funkcija ombudsmana. Kao takav, on je oblast koja zaslužuje dalje istraživanje, naročito u odnosu na ovlašćenje institucije ombudsmana da zahteva od oružanih snaga da snose svoju odgovornost u oblastima politike, operacija (domaćih i spoljnih), troškova i usklađenosti sa zakonom.

Koja pitanja su institucije ombudsmana za oružane snage nadležne da razmatraju?

U skoro svim ispitanim institucijama ombudsmana, dve najznačajnije kategorije primljenih pritužbi su: (a) pritužbe koje se odnose na navodno loše postupanje ili loše uslove rada; i (b) pritužbe koje se odnose na probleme sa ugovorom, odsustvom i penzijama.²³ Treća kategorija pritužbi koje primaju mnoge od ovih institucija odnosi se na zdravstvene probleme proizašle iz službe u oružanim snagama.²⁴ Polovina proučavanih institucija ombudsmana takođe je nadležna da se bavi pritužbama o ponašanju pripadnika oružanih snaga prema civilima u njihovoj državi. Ipak, sa izuzetkom Austrije i Norveške, ovo su sve opšte institucije ombudsmana koje su nadležne da razmatraju pritužbe od strane i u vezi građana.²⁵

Većina pritužbi koje razmatraju institucije ombudsmana obuhvaćene ovom studijom proizilazi iz aktivnosti oružanih snaga unutar zemlje.²⁶ Ipak, u Sloveniji, Austriji i Norveškoj, 10 procenata

21 Videti primer, Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 15-16; Marten Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective," u *The International Ombudsman Yearbook*, ur. Međunarodni institut ombudsmana. (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2001).

22 Vidi, na primer, Richard Mulgan, *Holding Power to Account* (Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003).

23 Odgovori na pitanje br. 26. Belgija, Švedska, Holandija, Velika Britanija, Kanada, Norveška, Poljska, Austrija, Estonija, Rumunija, Nemačka, Slovenija, Srbija i Finska.

24 Odgovori na pitanje br. 26. Švedska, Velika Britanija, Kanada, Norveška, Austrija, Estonija, Rumunija, Nemačka, Slovenija, Srbija i Finska.

25 Odgovori na pitanja br. 26 i 23.

26 Podaci za institucije ombudsmana Srbije, Belgije, Estonije, Finske i Švedske govore da se 99 procenata, ili više, primljenih pritužbi odnosi na aktivnosti oružanih snaga u zemlji.

pritužbi nastaje u misijama oružanih snaga stacioniranim van zemlje, a u Nemačkoj, taj broj dostiže čak 30 procenata.²⁷ Ovi brojevi, naravno, zavise od dometa i obima spoljnih aktivnosti oružanih snaga. Nekoliko institucija ombudsmana navelo je da, premda polažu pravo da posete trupe na dužnosti van zemlje, nikada to nisu učinile, verovatno jer njihove države nemaju dovoljan broj trupa stacioniranih van zemlje kojim bi se opravdala takva misija.²⁸

Koje delove oružanih snaga institucije ombudsmana mogu ispitivati?

Postoji značajna varijacija u spektru institucija oružanih snaga za čije nadgledanje su nadležne institucije ombudsmana. Ovo je delom rezultat različitih vojnih struktura, tradicija u sektoru bezbednosti i, naravno, geografije, što znači da sve države nemaju pun spektar mogućih rodova oružanih snaga. Dok su skoro sve proučavane institucije nadležne za nadgledanje kopnene vojske, vazduhoplovstva, mornarice i vojne policije, mnoge nemaju nadležnosti nad obalskom stražom ili civilima koji rade za oružane snage.²⁹ Neophodna su dalja istraživanja kako bi se steklo bolje razumevanje zašto je to tako, ali prethodno ispitivanje podataka pokazuje da su institucije koje nemaju nadležnost nad ovim akterima sve isključivo vojne institucije ombudsmana. Stoga, i pored ovih izuzetaka, postoji jasan trend u kojem opšte institucije ombudsmana dobijaju mandat da nadgledaju širi spektar oružanih snaga; ovo je za očekivati imajući u vidu da ova tela imaju nadležnost nad kompletnim spektrom vladinih agencija. Interesantno je da, ako izuzmemo Srbiju, niti jedna od anketiranih institucija ombudsmana nema mandat da nadgleda privatne ugovarače koji rade za oružane snage. Uzevši u obzir da privatne i vojne bezbednosne kompanije imaju sve veću ulogu u odbrambenoj politici mnogih država, ova grupa nevladinih bezbednosnih aktera može postati sve veći izazov za institucije ombudsmana u budućnosti.

5. Nezavisnost

Predložen je niz kriterijuma za merenje delotvornosti institucija ombudsmana. Oni obuhvataju dostupnost (uključujući faktore poput blizine i vidljivosti); stručnost (uključujući specijalizaciju i pristup informacijama); i nezavisnost (uključujući kapacitet za pokretanje istraga, delovanje bez uplitanja i pristup resursima).

Od svega navedenog, nezavisnost je najvažnija za rad institucija ombudsmana i široko prihvaćena kao ključni element za njihovu delotvornost.³⁰ Kao što je navedeno u izveštaju Saveta Evrope iz 2003. godine:

Njegove/njene dužnosti su najbolje ispoljene kada deluje kao nezavistan, nepristrastan posrednik [...] Ombudsman je dužan da javnosti pruži uverenje da postoji nepristrasno „nadzorno telo“ koje vladu i javnu upravu drži odgovornim.³¹

27 Odgovori na pitanje br. 25(b).

28 Odgovori na pitanje br. 19(b). Ove institucije su one u Estoniji, Irskoj, Srbiji i Sloveniji.

29 Institucije vojnog ombudsmana Kanade, Holandije, Nemačke, Irske, Velike Britanije, Austrije i Belgije nemaju nadležnost nad obalskom stražom, a u slučaju Nemačke, Velike Britanije, Austrije i Irske, one nemaju mandat da razmatraju probleme proizašle iz rada civila u oružanim snagama.

30 Hans Born i Ian Leigh, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (Ženeva/Varšava: DCAF/ODIHR-OSCE, 2008), 237; Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 8-10; Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

31 Parlamentarna skupština Saveta Evrope, *The Institution of the Ombudsman* (Strazbur: CoE, 2003).

Važno je, međutim, istražiti šta se tačno misli pod ovim i koji elementi su potrebni da bi kancelarija bila istinski nezavisna i nepristrasna. Naše razumevanje i procena nezavisnosti je zasnovano na polaznim tačkama koje smo uspostavili za njenu ocenu. Kada razmišljamo o konceptu nezavisnosti i uzimajući u obzir šta znači biti nezavistan, sledeća dva pitanja mogu pružiti odgovore:

1. Institucionalna nezavisnost: od kojih institucija ili aktera je konkretna institucija ombudsmana nezavisna? Ovo uključuje osvrt na nezavisnost jedne institucije ombudsmana u odnosu na druge institucije, a naročito na institucije koje je ta institucija ombudsmana nadležna da nadgleda.
2. Operativna nezavisnost: koje funkcije ili operacije institucija ombudsmana može samostalno preduzeti? Ova dva oblika nezavisnosti biće razmatrana u nastavku, zajedno sa relevantnim pitanjem pristupa informacijama.

Dok su drugi gorepomenuti kriterijumi od očiglednog značaja, oni nisu bili predmet našeg inicijalnog primarnog istraživanja i stoga su samo kratko spomenuti u tekstu koji sledi.

Institucionalna nezavisnost

Pod institucionalnom nezavisnošću se uopšteno podrazumeva da je institucija ombudsmana nezavisna od vlade, a, naročito, da nije deo tela koje ima mandat da nadgleda.³² Među ispitanicima postoji slaganje da je institucionalna nezavisnost važna za delotvornost institucije ombudsmana. Određeni broj institucija ombudsmana dodao je da nezavisnost mora biti garantovana zakonom i, tamo gde je to primenjivo, ustavom. Ove statutarne odredbe obično propisuju da ne sme postojati uplitanje izvršne vlasti a, u državama kao što su Švedska i Finska, čak ni parlament ne može izdavati instrukcije ombudsmanu.³³ Nekoliko institucija ombudsmana, takođe, je navelo važnost šire međustranačke podrške kako za uspostavljanje institucije tako i za izbor nosilaca ove dužnosti. Nemački parlamentarni komesar za oružane snage je istakao važnost njegovog izbora apsolutnom većinom Bundestaga. Slično, irski ombudsman je naveo značaj činjenice da niko u parlamentu nije glasao protiv Zakona o ombudsmanu (za oružane snage).³⁴

Izdvajanje budžeta i sredstava jedno je od područja u kome je nezavisnost institucije ombudsmana u odnosu na druge državne institucije posebno značajna. Finansijska nezavisnost podrazumeva da institucija ombudsmana pribavlja i upravlja svojim sredstvima nezavisno od bilo koje institucije nad kojom ima nadležnost. Ukoliko institucija ombudsmana finansijski zavisi od institucije čije aktivnosti nadgleda, to može ugroziti njenu nezavisnost. Postoji neizbežan rizik da institucije koje su zadužene za budžet mogu ograničiti sredstva kako bi ograničili mogućnosti ombudsmana da nadgleda njihove aktivnosti. Kao što je Nili Nabholz-Haidegger naveo, finansiranje institucija ombudsmana nikada ne treba zavisiti od dobre volje izvršne vlasti.³⁵ Štaviše, irski ombudsman za oružane snage pruža odličan siže značaja budžetske nezavisnosti:

[N]ije poželjno da ombudsman mora da traži sredstva od odeljenja ili institucije pod njegovom nadležnošću [i] nije ispravno da budžet kancelarije ombudsmana bude vezan za odeljenje vlade koje bi moglo biti predmet budžetskih smanjenja, imajući tako direktan uticaj na rad ombudsmana.³⁶

32 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 15 ; Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 9; Parlamentarna skupština Saveta Evrope, "The institution of the ombudsman," D 14. (i).

33 Pitanje br. 44. Švedska, Poljska, Rumunija, Nemačka i Finska.

34 "Oversight, protection and welfare: The ombudsman institutions as advocates for military personnel."

35 Nabholz-Heidegger, D. (iii).

36 Pitanje br. 44. Švedska, Poljska, Rumunija, Nemačka i Finska.

Ostali ispitanici su podržali ovakvo stanovište, ističući da je budžetska nezavisnost značajan faktor u obezbeđivanju delotvornosti institucije ombudsmana.³⁷ Većina institucija ombudsmana obuhvaćenih ovim istraživanjem ima svoj sopstveni budžet koji im je dodelio parlament. Međutim, određeni broj institucija vojnih ombudsmana uključujući belgijsku, irsku, holandsku i britansku, dobija svoj budžet od ministarstava odbrane. Neke od ovih institucija su istakle da ova zavisnost o sredstvima izvršne vlasti ima negativne posledice po njihovu nezavisnost i obavljanje njihovih funkcija.³⁸

Dodatna dimenzija institucionalne nezavisnosti je sigurnost pozicije i mandata ombudsmana. Odredbe kojima se čuva nezavisnost ombudsmana u principu uključuju pravno ustanovljen mandat, jasne procedure za potencijalno razrešenje ombudsmana sa funkcije i usko definisani skup kriterijuma koji propisuje uslove pod kojima se to može desiti.³⁹ U svim državama koje su obuhvaćene ovom studijom, osim dve, ombudsman ima stalni mandat. Kada je u pitanju smena ombudsmana, rezultati ispitivanja su pokazali da, sa izuzetkom Estonije, ombudsman može biti razrešen od strane iste one institucije koja ga je imenovala. U većini država obuhvaćenih ovim istraživanjem ova institucija je parlament; međutim, u Velikoj Britaniji, Holandiji, Belgiji i Irskoj institucija ombudsmana za oružane snage može biti smenjena od strane ministra odbrane.⁴⁰ U slučaju Velike Britanije, ovo ovlašćenje je ograničeno i administrativnom praksom i zakonom. Kao što je slučaj sa svim javnim imenovanjima u Velikoj Britaniji, institucija ombudsmana za oružane snage može biti smenjena samo zbog kršenja načela („Nolanova načela“) ili lošeg profesionalnog postupanja; ne mogu se smeniti zbog adekvatnog vršenja svojih statutarnih dužnosti.

Nezavisnost institucija ombudsmana ne podrazumeva samo njihovu nezavisnost od drugih državnih tela koja su dužna da se suzdrže od uplitanja u rad ombudsmana. U mnogim državama ombudsman je, takođe, obavezan da preduzme korake kako bi obezbedio svoju nezavisnost. Nekoliko institucija obuhvaćenih ovim istraživanjem je istaklo zakonske obaveze koje zahtevaju od ombudsmana da se suzdrži od aktivnosti koje mogu dovesti do sukoba interesa i tako ugroziti njegovu nezavisnost. Ove odredbe uključuju sledeće zabrane: angažovanje u bilo kojoj drugoj profesionalnoj aktivnosti (Srbija), članstvo u političkim strankama (Srbija i Estonija), obavljanje funkcije u državnoj ili lokalnoj upravi (Estonija) i izbegavanje svih sukoba interesa (Velika Britanija).⁴¹

Relevantno pitanje je da li bi bivšim vojnim oficirima trebalo dopustiti da obavljaju dužnost ombudsmana. Mada ovo nije direktno obuhvaćeno našim istraživanjem, vrlo je moguće da, iako je kancelarija možda institucionalno nezavisna, njena funkcionalna nezavisnost može biti ugrožena ukoliko nosilac funkcije zadrži značajne veze sa vojnim snagama koje je zadužen da nadgleda. Sa druge strane, može se, naravno, tvrditi da bivši vojni oficiri mogu uživati veći nivo poverenja i imati dobre kontakte neophodne da na najdelotvorniji način vrše svoje dužnosti.

Slična pitanja se odnose na prednosti i nedostatke unutrašnjih naspram spoljnih institucija ombudsmana. Kako su često pozicionirani uz oružane snage, interne kancelarije poput glavnog inspektora, mogu imati prednost u smislu toga koliko brzo mogu pristupiti trupama, primiti i istražiti pritužbe. Ovo im može omogućiti da deluju brže i sa boljim poznavanjem okolnosti

37 Pitanje br. 44. Nemačka i Rumunija; Pitanje br. 54. Švedska.

38 Pitanje br. 43. Velika Britanija; Pitanje br. 51. Irska; Pitanje br. 54. Irska. Britanski komesar jasno je istakao, ipak, da njihov model finansiranja nikada nije predstavljao pretnju po nezavisnost institucije.

39 Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 10. Parlamentarna skupština Saveta Evrope, *The institution of ombudsman*, para 7, iii.

40 Pitanje br. 45.

41 Preporuke PACE-a za instituciju ombudsmana slično preporučuju da se ombudsmanima zabrani da se angažuju u aktivnostima koje im donose zaradu, para. Iv.

pritužbe. Sa druge strane, moguće je da, zahvaljujući njihovoj poziciji unutar vojnih struktura, glavni inspektor i druge interne kancelarije budu manje nezavisne u odnosu na spoljne kancelarije. Svakako, kanadski ombudsman u svom godišnjem izveštaju snažno naglašava sledeće:

[kancelarija] mora ostati potpuno nezavisna od vojnog komandnog lanca i civilne upravne strukture državne odbrane. Nezavisnost je apsolutno ključna kako bi se obezbedilo da „uticaj“ (stvarni ili umišljeni) ne uslovljava naše radnje, rezultate ili preporuke. Samo se istinski nezavisnom ombudsmanu, koji nema formalnih veza sa širom organizacijom niti potencijalnih sukoba interesa, može verovati i može uživati poštovanje članova odbrambene zajednice i onih čije radnje ili odluke se istražuju.⁴²

Ovo je, međutim, područje koje zahteva dalje istraživanje pre nego se donesu ikakvi čvrsti zaključci.

6. Operativna nezavisnost

Druga vrsta nezavisnosti koja će se razmatrati jeste operativna nezavisnost, koja se ponekad naziva i funkcionalna nezavisnost. Dok se institucionalna nezavisnost odnosi na poziciju kancelarije u odnosu na druge institucije, operativna nezavisnost nije ništa manje važna, s obzirom da se odnosi na sposobnost kancelarije da odlučuje o tome kojim se predmetima i prioritetima treba baviti, bez bilo kakvog uplitanja drugih institucija i aktera. Zaista, nekoliko institucija koje su odgovarale na upitnik smatraju da je ključna dimenzija operativne nezavisnosti sloboda institucije ombudsmana da izabere kojim će se pitanjima baviti.⁴³

U većini slučajeva, mehanizam koji garantuje operativnu nezavisnost jeste mogućnost pokretanja takozvanih „samoinicijativnih istraga“, što znači da ombudsman može razmatrati određeno pitanje i bez zahteva ili pritužbe.⁴⁴ Ovo je bitna mera nezavisnosti jer ukoliko institucija ombudsmana može pokrenuti samoinicijativne istrage njene istražne aktivnosti ne zavise od odluka drugih aktera. Uz izuzetak samo Belgije, Irske i Velike Britanije, velika većina institucija obuhvaćenih ovim istraživanjem imaju kapacitet da iniciraju sopstvene istrage.

Važna posledica slobode razmatranja pitanja koja zahtevaju istragu jeste zakonski garantovano pravo da se istraga dovede do kraja bez uplitanja drugih institucija. Više od polovine institucija ombudsmana obuhvaćenih ovim istraživanjem je istaklo da se njihove istrage ne mogu okončati ili obustaviti od strane bilo kojeg drugog tela.⁴⁵ Međutim, u nekoliko drugih slučajeva, istrage koje sprovode institucije ombudsmana mogu, u teoriji, biti obustavljene ili okončane. Na primer, u Nemačkoj, Bundestagov Odbor za odbranu može obustaviti ili okončati istragu koju sprovodi parlamentarni komesar za oružane snage.⁴⁶ U Kanadi i Holandiji, ministar odbrane ima pravo da obustavi ili okonča određenu istragu koju sprovodi ombudsman za oružane snage, a u Belgiji ova nadležnost je u rukama pravosuđa.⁴⁷ Dok, u teoriji, ove institucije mogu zaustaviti rad institucija vojnog ombudsmana u pomenutim zemljama, u praksi se to nikada nije desilo.⁴⁸ Zaista, svih

42 Ombudsman za Ministarstvo državne odbrane i kanadskih vojnih snaga, *Defending Fairness. Godišnji izveštaj 2007-2008*, (Otava, 2003).

43 Pitanje br. 44. Švedska i Norveška; Pitanje br. 54. Irska. Ovo stanovište je podržano u Preporukama PACE-a, para 7, ii.

44 Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*, 3.

45 Ove institucije su Švedska, Poljska, Norveška, Austrija, Rumunija, Slovenija, Srbija, Finska i Irska.

46 Pitanje br. 47.

47 Ibid.

48 Odgovori Holandije, Kanade, Nemačke i Belgije na upitnik.

petnaest institucija ombudsmana koje su učestvovala u ovom istraživanju tvrde da imaju nezavisne istražne procese.

Pristup informacijama i izveštavanje

Pristup relevantnim informacijama je ključan za rad bilo koje institucije koja ima mandat da poziva javna tela na odgovornost. Nužno je da institucije ombudsmana imaju pristup svim informacijama vezanim za određenu pritužbu ili opštu istragu. Ovo je usko vezano za pitanje nezavisnosti jer ograničavanje informacija dostupnih instituciji ombudsmana implicitno podrazumeva da ne postoji sloboda u obavljanju potpune istrage. U mnogim institucijama obuhvaćenim ovim istraživanjem, oružane snage i političke vlasti su zakonski obavezne da instituciji ombudsmana dostave sve tražene informacije i ne postoje osnove za uskraćivanje tih informacija.⁴⁹ Ovo obično zahteva da se zakonski propisi o državnoj tajni ne primenjuju na zahteve za informacijama upućene od strane institucije ombudsmana. U drugim slučajevima, pružanje informacija instituciji ombudsmana se može uskratiti na osnovu usko definisanih kriterijuma. Ovo uključuje zaštitu operativnih informacija (koje se tiču oružanih snaga) u Belgiji, Kanadi i Irskoj, kao i zaštitu državne bezbednosti i/ili državnih tajni u Belgiji, Kanadi, Norveškoj, Nemačkoj i Irskoj.⁵⁰ Međutim, uprkos ovim potencijalnim ograničenjima, odgovori u upitniku govore da se samo kanadskom ombudsmanu i nemačkom parlamentarnom komesaru za oružane snage uskraćuju tražene informacije.⁵¹

Poslednji aspekt nezavisnosti koji ćemo ovde razmotriti jeste nezavisnost u izveštavanju. Objavljivanje godišnjih izveštaja kao i izveštaja o pojedinačnim slučajevima predstavlja ključnu funkciju institucije ombudsmana, što je od osnovnog značaja za procese javne odgovornosti. Svih petnaest institucija ispitanih u ovom istraživanju imaju zakonsku obavezu da objave javne godišnje izveštaje. Kao što je određen broj ovih tela naveo, ključno je da ombudsmani imaju mogućnost da izdaju javne godišnje izveštaje koji nisu cenzurisani, „prečišćeni” ili objavljeni sa zakašnjenjem od strane izvršnih vlasti ili tela koja nadgledaju.⁵² Imajući ovo u vidu, jasno je da postoje dobri razlozi zašto bi bilo neprimereno da se neke informacije rediguju u javnim izveštajima. Integritet sudskih procesa i pitanja državne bezbednosti mora biti u ravnoteži sa pravom javnosti na pristup informacijama. Iako, kako je naveo irski ombudsman za oružane snage „ovlašćenje da objavljuje godišnje i druge izveštaje koji nisu cenzurisani ne bi nikada trebalo potcenjivati kao temelj nezavisnosti.”⁵³ Sve institucije ombudsmana obuhvaćene ovom studijom imaju ovlašćenje da objavljuju izveštaje koji ne mogu biti cenzurisani ili redigovani i stoga imaju konačnu odluku o sadržaju svojih izveštaja.⁵⁴

7. Sprovođenje preporuka institucija ombudsmana

Adekvatno sprovođenje preporuka institucija ombudsmana je ključno za delotvornost ovih tela. Ukoliko oružane snage i/ili izvršne vlasti ne sprovode ili, barem, ne uzimaju u obzir preporuke institucija ombudsmana, to može narušiti celi proces rešavanja pritužbi i istrage. Zaista, može se

49 Odgovori na pitanje br. 15. Isti obuhvataju Švedsku, Holandiju, Poljsku, Austriju, Estoniju, Sloveniju, Srbiju i Finsku.

50 Ibid.

51 Odgovori na pitanje br. 15(c). Kanada i Nemačka.

52 Odgovori na pitanje br. 44. Kanada i Velika Britanija; Odgovor na pitanje br. 52. Nemačka.

53 Odgovor na pitanje br. 54. Irska.

54 Odgovori na pitanja br. 32 i 33. U Velikoj Britaniji, ministar može nešto redigovati samo u slučaju da je to neophodno kako bi se zaštitila nacionalna bezbednost ili lična sigurnost. U praksi, nije bilo ovakvih redigovanja.

opravdano postaviti pitanje vrednosti institucije ombudsmana čije preporuke oružane snage ili izvršna vlast retko uzimaju u obzir. Kao što je gorenavedeno, suština odgovornosti je biti pozvan na i snositi odgovornost. Adekvatno sprovođenje preporuka je ključno ukoliko se želi ispuniti drugi od navedenih kriterijuma.

Širi pregled prvobitnih podataka koje su dostavile institucije ombudsmana pokazuje da postoji značajna oscilacija u procentu preporuka institucija ombudsmana koje su sprovedli relevantni akteri. Stopa primene varira od skoro 100 procenata u Srbiji, Švedskoj, Norveškoj, Sloveniji, Finskoj i Estoniji do 71 procenta u Kanadi; 70 procenata u Holandiji i Nemačkoj; i 60 procenata u Poljskoj.⁵⁵ Nemoguće je dati potpuno objašnjenje za ove razlike na osnovu dostupnih podataka. Međutim, objašnjenja se mogu naći kako u delotvornosti strategija koje su usvojene da bi se podstaklo ili prinudilo na sprovođenje preporuka tako i u kapacitetu institucija ombudsmana da prate sprovođenje svojih preporuka.

Strategije za unapređenje primene preporuka

Niti jedna od institucija ombudsmana obuhvaćena ovim istraživanjem nema ovlašćenje da nametne svoje preporuke u tradicionalnom, pravnom smislu reči. Stoga, oni se oslanjaju na svoju „moć uveravanja” kako bi povećali šanse za sprovođenje svojih preporuka.⁵⁶ Ukoliko ovo ne uspe, postoji još niz drugih opcija koje im stoje na raspolaganju kako bi se osiguralo poštovanje istih. Prva opcija se može nazvati „eskalacijom” a odnosi se na prosleđivanje određenog pitanja višem telu kako bi se dobio željeni rezultat. U većini slučajeva, ovo znači izveštavanje o nepoštovanju ili ne sprovođenju hijerarhijski pretpostavljenom pojedincu ili telu (kao što je ministar). Institucije ombudsmana za oružane snage u Rumuniji, Holandiji, Kanadi, Irskoj, Velikoj Britaniji i Poljskoj su navele da one imaju mogućnost da preduzmu ovakav korak.⁵⁷ Druga strategija bi mogla biti izveštavanje parlamenta o ne sprovođenju preporuka što mogu učiniti institucije ombudsmana u Sloveniji, Velikoj Britaniji i Rumuniji. Cilj eskalacije jeste da uveri drugu instituciju da izvrši pritisak na oružane snage ili izvršnu vlast da sprovedu preporuke institucije ombudsmana.

Druga (i usko povezana) opcija koja je na raspolaganju mnogim institucijama ombudsmana kako bi podstakli na sprovođenje svojih preporuka je „obelodanjivanje”. Ovo uključuje objavljivanje javne izjave o nepoštovanju i jedan je od najdelotvornijih instrumenata na raspolaganju institucijama ombudsmana. Irska, nemačka, estonska, britanska i slovenačka institucija ombudsmana navele su da imaju mogućnost da obelodane slučajeve nepoštovanja ili ne sprovođenja njihovih preporuka.⁵⁸ Srpski ombudsman je naveo da on može čak i javno predložiti smenu relevantnog zvaničnika.⁵⁹

Treća i poslednja opcija koja je dostupna određenoj grupi institucija ombudsmana da prinude na poštovanje njihovih preporuka ili zaključaka jeste obraćanje organima pravosuđa. Institucije ombudsmana u Austriji, Rumuniji i Sloveniji se mogu, u pojedinim slučajevima, obratiti sudu u nastojanju da nametnu svoje zaključke.⁶⁰

55 Odgovori na pitanje br. 36. Ne postoje podaci za Rumuniju i Belgiju.

56 Oosting, “Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution,” 5.

57 U Velikoj Britaniji institucija ombudsmana ima pravo na neograničen pristup ministrima.

58 Pitanja br. 16 i 35.

59 Odgovori na pitanje br. 35(b).

60 Odgovor na pitanje br. 40. U slučaju Slovenije, institucija ombudsmana se može obratiti samo ustavnom sudu

Nadgledanje sprovođenja

Većina institucija ombudsmana nadgleda sprovođenje preporuka koje izdaju oružanim snagama i izvršnim vlastima. Pri činjenju istog, one koriste različite tehnike nadgledanja. Skoro svi ispitanici su naveli da odlaze u posete na teren;⁶¹ obavljaju razgovore sa pripadnicima oružanih snaga kao što su podnosioci pritužbi ili komandanti;⁶² i zakazuju razgovore sa svojim ministrom odbrane kako bi se informisali o sprovođenju njihovih preporuka.⁶³ Delotvornost tehnika nadgledanja može imati najviše uticaja na preporuke koje su uspešno sprovele oružane snage i civilne vlasti.

8. Izazovi i jačanje institucija ombudsmana

Izazovi

Institucije ombudsmana za oružane snage suočavaju se sa značajnim izazovima u obavljanju svog mandata. Kako je navela velika većina institucija obuhvaćenih ovim istraživanjem, najveći izazov sa kojim se suočavaju u svom radu jeste nedostatak sredstava. Ovo uključuje i finansijska i kadrovska sredstva koja su potrebna da bi se obradile sve primljene pritužbe, obavile detaljne istrage i delotvorno nadgledalo sprovođenje datih preporuka.⁶⁴ Naveden je i određen broj drugih izazova i oni uključuju sledeće: neadekvatnu ili nepotpunu saradnju oružanih snaga i vlade,⁶⁵ nedovoljna ovlašćenja da se istrage oko pritužbi obave efikasno,⁶⁶ i nedostatak ovlašćenja da se obezbedi sprovođenje preporuka institucije ombudsmana.⁶⁷ Nekoliko institucija ombudsmana je takođe ukazalo na širi problem nedostatka razumevanja kako civilnih zaposlenih u ministarstvu odbrane tako i pripadnika oružanih snaga o tome šta institucija ombudsmana predstavlja i koji je njen mandat.⁶⁸

Dok se gorenavedeni problemi odnose na institucije ombudsmana država koje se čvrsto vode principima demokratije i vladavine prava, srodne institucije u postautoritarnim i državama u razvoju se suočavaju sa nizom dodatnih problema. Govoreći o problemima sa kojima se suočavaju institucije ombudsmana u Africi, gospodin Emil Francis Short, predsedavajući Komisije za ljudska prava i administrativnu pravdu u Gani, naveo je sledeće:

U mnogim afričkim demokratijama u nastajanju ... ombudsman se suočava sa posebnim izazovima. Sistem uzajamne provere ogranaka vlasti koji bi trebao da postoji između različitih državnih organa je slab, realizacija principa dobrog upravljanja je još uvek veliki izazov a zloupotreba ljudskih prava je jako rasprostranjena. U mnogim afričkim zemljama vladavina prava se ne nadgleda redovno i samovolja državne vlasti je sveprisutna. Korupcija je raširena i institucionalizovana.⁶⁹

61 Odgovor na pitanje br. 35(b). „Terenska poseta“ u Austriji, Kanadi, Estoniji, Finskoj, Nemačkoj, Holandiji, Norveškoj, Poljskoj, Srbiji, Sloveniji, Švedskoj i Velikoj Britaniji.

62 Ibid. „Sastanci sa pripadnicima oružanih snaga“ u Austriji, Kanadi, Estoniji, Finskoj, Nemačkoj, Irskoj, Holandiji, Norveškoj, Poljskoj, Srbiji, Sloveniji, Švedskoj i Velikoj Britaniji.

63 Ibid. Sastanci sa izvršnim vlastima/ministrom odbrane“ u Kanadi, Estoniji, Finskoj, Nemačkoj, Irskoj, Holandiji, Norveškoj, Srbiji, Sloveniji i Velikoj Britaniji.

64 Pitanje br. 52. Nedostatak sredstava je istaknut kao najveći izazov u Estoniji, Finskoj, Irskoj, Poljskoj, Rumuniji, Srbiji i Velikoj Britaniji. Pored toga, Irska, Velika Britanija, Srbija i Nemačka su iskazale zabrinutost zbog nedostatka sredstava za nadgledanje sprovođenja preporuka.

65 Pitanje br. 52. Nemačka i Slovenija.

66 Pitanje br. 52. Nemačka.

67 Pitanje br. 52. Nemačka i Srbija.

68 Pitanje br. 52. Kanada.

69 Emile Francis Short, citirano u Reif, *The Ombudsman, Good Governance, and the International Human Rights System*.

U postautoritarnim i državama u razvoju, najveće pretnje po efikasnost institucija ombudsmana obuhvataju sledeće: nedovoljna pravna osnova ili čak oprečni propisi koji se odnose na instituciju ombudsmana; pravna ograničenja nametnuta kancelariji u pogledu obavljanja poseta terenu i bazi; i nemogućnost pristupa poverljivim informacijama.⁷⁰ Možda još značajnije, ostali se pozivaju na probleme prevare i korupcije koji krnje poverenje građana u državne institucije i mogu narušiti integritet samih institucija ombudsmana.⁷¹ Čak i u mestima gde je sama institucija ombudsmana relativno izolovana od problema šire prirode, propisno sprovođenje direktiva i preporuka zahteva saradnju sa drugim institucijama, nešto što može biti teško ili nemoguće ostvariti ukoliko su te institucije korumpirane ili na drugi način neefikasne.

Jačanje institucije ombudsmana

Mere za jačanje institucija ombudsmana za oružane snage trebalo bi da se procene imajući u vidu uslove za efikasno funkcionisanje ove kancelarije. Ispitanici su naveli sledeća četiri uslova;⁷²

- **Nezavisnost:** ustavna i pravna nezavisnost od oružanih snaga; institucije ombudsmana moraju imati autonomiju da odlučuju kako će se određeni slučaj ispitati i koji će se slučajevi ispitati; istrage moraju biti izolovane od uplitanja spoljnih tela i moraju biti zaštićene od obustave ili okončanja od strane ovih tela; i konačno, izveštaji moraju biti javni i ne bi trebalo da budu predmet cenzure izvršne vlasti.
- **Pravni okvir:** institucije ombudsmana bi trebalo da budu utemeljene na statutarnim osnovama; zakon koji se primenjuje mora jasno propisivati mandat institucije te ovlašćenja i metode koje su joj na raspolaganju; trebalo bi da postoji jasno shvatanje ustavne i pravne pozicije institucije ombudsmana u odnosu na druge relevantne aktere.
- **Politika naspram pojedinačnih slučajeva:** dok istraga i davanje preporuka oko pritužbi predstavljaju centralni deo mandata institucije ombudsmana, takođe je u više navrata navedeno da bi institucije ombudsmana trebalo da imaju ovlašćenje da predlažu izmene u zakonodavstvu i politici kako bi donele dugoročne promene u praksi koje dovode do problema unutar oružanih snaga.
- **Nepriistrasnost:** Jako je važno da podnosioci pritužbi i odbrambene ustanove vide instituciju ombudsmana kao nepriistrasnu i neutralnu što će dovesti do veće spremnosti na prihvatanje rezultata istraga i preporuka.

Konkretnije, od institucija ombudsmana obuhvaćenih ovim istraživanjem je zatraženo da navedu nekoliko konkretnih preporuka za jačanje njihove uloge i povećanje delotvornosti njihovih kancelarija. Predložene mere se mogu grupisati u sledeće kategorije:

- **Sredstva:** povećati finansijska i kadrovska sredstva;
- **Organizacijske reforme:** uvesti bolje sisteme rešavanja slučajeva i nadgledanja, uz adekvatnu informatičku podršku; uvesti kontinuirane programe obuke zaposlenih kako bi se unapredila njihova stručnost; više specijalizovanih zadataka unutar kancelarije institucije ombudsmana; utvrditi višegodišnji plan poseta trupama i razmatranja tematskih pitanja koja se tiču politike delovanja.

70 Katrin Kinzelbach i Eden Cole, *Monitoring and Investigating the Security Sector* (Bratislava: UNDP, 2007), 13.

71 Oosting, "Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution," 19.

72 Odgovori na pitanje br. 54.

- **Podizanje svesti:** uvesti programe koji bi podigli svest javnosti, državnih službenika i pripadnika oružanih snaga o ulozi i ovlašćenjima institucije ombudsmana kao i o obavezi saradnje sa njima;
- **Međunarodna saradnja:** ojačati saradnju i razmenu znanja i iskustava sa partnerima iz inostranstva.

9. Zaključak

Ova studija predstavlja prvu fazu tekućeg istraživačkog projekta koji će na kraju analizirati funkciju, delovanje i doprinos institucija ombudsmana nadležnih nad oružanim snagama. Na osnovu ovog komparativnog istraživanja, biće definisani primeri najbolje prakse sa ciljem uspostavljanja instrumenata za politike delovanja. Koristili smo rezultate sveobuhvatnog upitnika koji je dostavljen na adrese petnaest institucija ombudsmana u Evropi i Severnoj Americi kako bi se utvrdili njihov mandat, funkcije i istražni procesi. Pored toga, na osnovu komentara institucija ombudsmana, naveli smo izazove sa kojima se ove institucije suočavaju, kao i potencijalne strategije za jačanje njihove uloge.

Institucije ombudsmana doprinose javnoj odgovornosti oružanih snaga i kao takve predstavljaju važan element principa dobrog upravljanja sektorom bezbednosti. Studija je pokazala da su države usvojile niz različitih pristupa instituciji ombudsmana koji se mogu svrstati prema tome da li je ombudsman institucionalno lociran unutar ili van ministarstva odbrane i da li institucija ombudsmana pokriva celu vladu ili samo oružane snage. Sličan nivo raznovrsnosti je prikazan u pogledu funkcija koje ove institucije obavljaju. Ove funkcije najčešće uključuju razmatranje pritužbi i izdavanje preporuka kako bi se poboljšalo funkcionisanje oružanih snaga ili rešila situacija koja je dovela do prestupa. Pored ovih uloga, veliki broj institucija ombudsmana za oružane snage takođe vrši ulogu medijatora u rešavanju sporova između pripadnika oružanih snaga i njihovih pretpostavljenih.

I pored bogatog spektra institucija ombudsmana, postoji jasan konsenzus da je nezavisnost ključni kriterijum za delotvornu instituciju ombudsmana. Napravljena je jasna razlika između institucionalne nezavisnosti (nezavisnosti od vladinih tela i oružanih snaga) i operativne nezavisnosti (nezavisnost u odlučivanju o tome koje istrage i aktivnosti će se obavljati i na koji način). Obe se smatraju veoma značajnim u utvrđivanju uloge institucije ombudsmana.

Ova studija je prvi korak u smeru boljeg razumevanja uloge i funkcionisanja institucija ombudsmana koji imaju nadležnost nad oružanim snagama i predstavlja prvu komparativnu studiju na ovu temu. Sledeća faza ovog istraživanja će se usredotočiti više na praksu i delovanje ovih institucija. Isto će obuhvatiti dublje istraživanje pojedinačnih slučajeva i razgovore sa institucijama ombudsmana i imaće za cilj da pruži detaljniji uvid u njihovo funkcionisanje i da identifikuje najbolje prakse.

Institucije vojnog ombudsmana: Komparativni pregled

Upitnik

6. februar 2009. godine

Instrukcije:

Ovaj upitnik deo je komparativnog istraživačkog projekta o ulozi institucija vojnog ombudsmana, a njegovi rezultati biće predstavljeni na „Prvoj međunarodnoj konferenciji institucija vojnih ombudsmana” koja će se održati u Berlinu od 10-12. maja 2009. godine. Naročito smo zainteresovani za informacije o sledećim aspektima vaše institucije ombudsmana: njen mandat; funkcije; ovlašćenja za sprovođenje istrage; procedure razmatranja pritužbi; ovlašćenja praćenje i sprovođenje donetih zaključaka; i, najzad, izazovi sa kojima se ista suočava pri obavljanju ovih dužnosti.

Za potrebe ovog upitnika, termin „institucija ombudsmana” korišćen je kao sveobuhvatan izraz kojim su obuhvaćeni ombudsmani i glavni inspektori kao i opšte ili civilne institucije ombudsmana nadležne za vojsku.

NAZIV ZEMLJE: _____

NAZIV INSTITUCIJE OMBUDSMANA: _____

DEO A: STATUS I STRUKTURA

1. Koji od sledećih modela najbolje opisuje vašu instituciju ombudsmana?

- nezavisna institucija ombudsmana nadležna isključivo za oružane snage.
- institucija ombudsmana koja je sastavni deo oružanih snaga i koja ima nadležnost nad svim delovima oružanih snaga.
- institucija ombudsmana koja je sastavni deo oružanih snaga ali koja je nadležna nad samo jednim rodnom oružanih snaga.
- opšta institucija ombudsmana nadležna da razmatra pritužbe koje su proizašle iz/u sklopu rada oružanih snaga.

2. Kada je vaša institucija ombudsmana osnovana?

3. Na kojoj pravnoj osnovi je zasnovana vaša institucija ombudsmana?

- Ustav
- Statut
- Izvršna odluka
- Ostalo (molimo navedite): _____

4. Šta je dovelo do osnivanja institucije ombudsmana?

5. Koja institucija nominuje ombudsmana?

- Parlament
- Ministar odbrane
- Šef vlade/države
- Nezavisno telo
- Druga institucija (molimo navedite): _____

6. Koliko članova osoblja čini vašu kancelariju?

- 0 - 5
- 6 - 20
- 21 - 50
- Više od 50

7. (a) Koliki iznosi vaš okvirni godišnji budžet (u €)

€ _____

(b) Ko dodeljuje budžetska sredstva za instituciju ombudsmana?

DEO B: MANDAT I FUNKCIJE

8. Za koje od sledećih zadataka je vaša institucija ombudsmana nadležna?

(Gde je primenjivo, molimo rangirajte ove funkcije po značaju: 1 = najvažnija, 9 = najnevažnija.)

- () Primati pritužbe i pokretati istragu na osnovu istih
- () Nadgledati kako oružane snage poštuju državni vojni zakon
- () Nadgledati kako oružane snage poštuju državno i međunarodno pravo o ljudskim pravima
- () Nadgledati kako oružane snage poštuju međunarodno humanitarno pravo
- () Dati primedbe na postojeće zakone ili zakone u pripremi
- () Dati preporuke oružanim snagama o reformi praksi/procedura
- () Dati preporuke vladi ili parlamentu oko novih zakonskih akata
- () Edukovati oružane snage o državnim ili međunarodnim pravnim standardima
- () Ostalo (molimo navedite): _____

9. Koje od sledećih institucija je vaša institucija ombudsmana nadležna da nadgleda?

- Kopnenu vojsku
- Vazduhoplovstvo
- Mornaricu
- Vojnu policiju
- Paravojne snage (poput žandarmerije)
- Obalsku stražu
- Civile koji rade u oružanim snagama
- Sistem vojnog pravosuđa
- Privatne ugovarače koji rade unutar oružanih snaga

DEO C: ISTRAŽNI PROCESI

10. Šta od dolje navedenog može podstaći vašu instituciju ombudsmana da pokrene istragu?

- Pritužba koju je podneo pripadnik oružanih snaga
- Pritužba koju je podneo član porodice aktivnog ili bivšeg pripadnika oružanih snaga
- Pritužba koju je podneo građanin
- Izvršna vlast (npr. ministar nadležan za odbranu ili šef vlade)
- Parlament
- Vojna policija
- Civilna policija
- Pravosuđe
- Nezavisno nadzorno telo (npr. komesar za ljudska prava)

11. Da li vaša institucija ombudsmana može pokrenuti istragu bez pritužbe ili zahteva upućenih od strane neke od institucija navedenih u pitanju pod brojem 10?

- Da. Ne.

12. Koje od sledećih metoda koristite u istragama?

(Gde je to primenjivo, molimo rangirajte upotrebu ovih metoda: 1 = najčešće korišćena, 9 = najređe korišćena.)

- () Razgovori sa pojedincima obuhvaćenim pritužbom
- () Unapred dogovorene posete jedinicama oružanih snaga
- () Iznenadne posete jedinicama oružanih snaga
- () Saslušanja u prisustvu izvršne vlasti i/ili oružanih snaga
- () Razmatranje dokumenata ili korespondencije
- () Poseta oružanim snagama stacioniranim van zemlje
- () Ostalo (molimo navedite)

13. Koje od navedenih istražnih ovlašćenja ima institucija ombudsmana?

- Ovlašćenje da pozove lica na sud
- Ovlašćenje da pozove na podnošenje dokumentacije sudu
- Ovlašćenje da pristupi svim prostorijama u kojima se obavlja rad oružanih snaga

14. Da li institucija ombudsmana u toku istrage ima pristup poverljivim informacijama?

- Da. Ne.

15. (a) Da li oružane snage ili pripadnici izvršne vlasti mogu odbiti zahtev za pružanje informacija?

- Da. Ne.

(b) Ako je to slučaj, na osnovu čega zahtev za pružanje informacija može biti odbačen?

- Zaštita osetljivih operativnih informacija
 Zaštita državne bezbednosti/državne tajne
 Službeni ili lični imunitet
 Nije potrebno nikakvo obrazloženje za odbacivanje zahteva institucije ombudsmana za pružanje informacija
 Ostalo

(c) Da li su zahtevi za pružanje informacija odbijani?

- Da. Ne.

16. Koje korake (ako ikakve) može preduzeti institucija ombudsmana ako zvaničnici odbiju da sarađuju u istragama?

17. U praksi, da li je vaša institucija u mogućnosti da pristupi informacijama potrebnim za obavljanje njenih dužnosti?

- Da. Ne.

18. Molimo, navedite glavne prepreke (ako postoje) za prikupljanje informacija neophodnih za istragu po osnovu pritužbe:

19. (a) Da li vaša institucija ima pravo da poseti oružane snage i/ili vojne baze stacionirane van zemlje?

- Da. Ne.

(b) Ako ima, da li se ovo ikada desilo?

- Da. Ne.

20. (a) Da li vaša institucija ombudsmana ima mogućnost da prosleđuje slučajeve policiji ili tužilaštvu?

(Ako ima, molimo označite da li je u pitanju civilna ili vojna policija/tužilaštvo, ili oboje.)

- Da. Ne.

Civilna policija ili tužilaštvo

Vojna policija ili sistem pravosuđa

Oboje

(b) Da li se vaša institucija ombudsmana ikada pravno obavezala da slučajeve prosleđuje policiji ili tužilaštvu?

- Da. Ne.

(c) Ako jeste, pod kojim okolnostima?

DEO D: RAZMATRANJE PRITUŽBI

21. U proseku, koliko pritužbi primete godišnje?

- 0 - 50
- 50 - 99
- 100 - 199
- 200 ili više

22. Prosečno, koliki procenat ovih pritužbi ima osnove za dalju istragu?

_____ %

23. Koje od sledećih kategorija pojedinaca mogu uputiti pritužbe vašoj kancelariji?

(Gde je primenjivo, molimo u zagradama navedite koliko prosečno procenata od ukupnog broja pritužbi primete od svake od ovih dolenađenih kategorija.)

- () Aktivni pripadnici oružanih snaga
- () Bivši pripadnici oružanih snaga
- () Članovi porodica aktivnih ili bivših pripadnika oružanih snaga
- () Civili koji imaju državljanstvo ili boravište u vašoj državi

- () Civili koji imaju državljanstvo ili boravište u drugoj državi
- () Ostali (molimo navedite): _____

24. Da li vaša kancelarija razmatra pritužbe proistekle iz/tokom vanteritorijalnih operacija oružanih snaga?

- Da. Ne.

25. Koliko prosečno procenata od ukupnog broja pritužbi uložениh instituciji ombudsmana proizilazi iz sledećih (molimo na predviđenom mestu navedite procenat):

a) Domaće funkcije (npr. obuka, stacioniranje unutar zemlje ili boravak na otpustu).

_____ %

b) Stacioniranje van zemlje .

_____ %

26. Koje od sledećih kategorija pritužbi može razmatrati vaša kancelarija?

(Molimo rangirajte ove kategorije na osnovu broja primljenih pritužbi: 1 = najviše, 9 = najmanje.)

- () Pritužbe povodom navoda o lošem postupanju ili lošim uslovima rada unutar oružanih snaga
- () Pritužbe koje se odnose na problem sa ugovorom, odsustvom ili penzijama
- () Pritužbe zbog zdravstvenih problema nastalih usled službe u oružanim snagama
- () Pritužbe na ponašanje pripadnika oružanih snaga prema civilnom stanovništvu vaše države
- () Pritužbe na ponašanje pripadnika oružanih snaga prema civilnom stanovništvu ili pripadnicima drugih oružanih snaga van zemlje

27. Da li postoji pravilo da pripadnici oružanih snaga svoje pritužbe moraju prvo podneti odgovornom licu unutar vojnog lanca komande?

- Da. Ne.

28. Da li postoji vremenski rok u kome se vašoj instituciji ombudsmana može podneti pritužba na neku radnju/pitanje ? Tj. Da li postoji neki vremenski rok nakon koga se određena pitanja više ne mogu istraživati?

(Ako postoji, molimo označite koja od dve opcije je primenjiva.)

- Ne. Da.
- Broj meseci/godina _____
- Pritužbe na bilo koju radnju sprovedenu pre nego što je institucija ombudsmana počela sa radom

DEO E: FUNKCIJE IZVEŠTAVANJA

29. (a) Da li vaša kancelarija objavljuje periodične izveštaje (npr. godišnje izveštaje)?

- Da. Ne.

(b) Ako objavljuje, da li je ovo periodično izveštavanje:

- dobrovoljno
 propisano zakonom

30. Da li su ovi periodični izveštaji dostupni javnosti?

- Da. Ne.

31. Kome vaša institucija podnosi izveštaj u sledećim slučajevima?

(a) Istrage koje se odnose na specifične slučajeve:

(molimo označite jednu ili više rubrika u zavisnosti od toga šta je primenjivo.)

- Podnosiocu pritužbe
 Šefu vlade
 Ministru odbrane
 Parlamentu
 Višim oficirima oružanih snaga
 Oficirima iz dela oružanih snaga iz kojih je proistekla pritužba
 Ostalim (molimo navedite): _____

(b) Funkcije opšteg/redovnog izveštavanja:

- Šefu vlade
 Ministru odbrane
 Parlamentu
 Višim oficirima oružanih snaga
 Ostalim (molimo navedite): _____

32. Da li se izveštaji institucije ombudsmana cenzurišu ili rediguju?

- Da. Ne.

33. Ako je to slučaj, ko donosi konačnu odluku o tome šta može stajati u ovim izveštajima?

- Šef vlade
 Ministar odbrane
 Parlament
 Viši oficiri oružanih snaga

DEO F: PRAĆENJE I SPROVOĐENJE

34. Da li je vaša institucija ombudsmana ovlašćena da izda:

- Obavezujuće naredbe
 Preporuke
 Obeštećenja/nadoknade štete
 Ostalo (molimo navedite)

35. (a) Da li institucija ombudsmana ima ovlašćenje da nadgleda sprovođenje sledećeg:

i) svojih naredbi

- Da. Ne.

ii) svojih preporuka

- Da. Ne.

(b) Ako ima, koje metode koristi?

- Terenske posete
 Sastanke sa pripadnicima oružanih snaga
 Sastanke sa predstavnicima izvršne vlasti
 Ostalo (molimo navedite):
-
-

36. Koji je prosečan procenat vaših preporuka koje se sprovode od strane relevantnog odseka oružanih snaga ?

_____ %

37. (a) Da li se na rezultate istrage vaše institucije ombudsmana može podneti žalba?

Da. Ne.

(b) Ako može, koja institucija je ovlašćena da se bavi ovim žalbama?

38. Da li institucija ombudsmana ima ikakva ovlašćenja da nametne svoje zaključke/preporuke?

Da. Ne.

Ako ima, molimo navedite:

39. Da li vaša institucija ombudsmana može izricati kazne?

Da. Ne.

40. Da li institucija ombudsmana može uložiti žalbu sudu da primeni njene zaključke?

Da. Ne.

DEO G: SVEST JAVNOSTI O INSTITUCIJI OMBUDSMANA

41. Da li institucija ombudsmana preuzima korake kako bi podigla svest pripadnika oružanih snaga i/ili šire javnosti o njenim funkcijama i tome kako podneti pritužbu?

Da. Ne.

42. Ako da, koje od sledećih strategija se koriste?

- Podizanje svesti kao deo programa obuke za pripadnike oružanih snaga
- Podizanje svesti putem drugih javnih tela za razmatranje pritužbi (npr. druge institucije ombudsmana ili policija)

Podizanje svesti putem interneta ili medija

Ostalo (molimo navedite): _____

DEO H: NEZAVISNOST INSTITUCIJE OMBUDSMANA

43. Kako ocenjujete nezavisnost vaše institucije ombudsmana?

44. Koje mere su uspostavljene kako bi se obezbedila nezavisnost institucije ombudsmana?

45. Koja institucija može razrešiti ombudsmana sa dužnosti?

Parlament

Ministar odbrane

Šef vlade/države

Nezavisno telo

Pravosuđe

Niti jedna

Ostale institucije (molimo navedite): _____

46. (a) Da li je mandat ombudsmana vremenski ograničen?

Da.

Ne.

(b) Ako jeste, na koliko godina?

_____ godina

(c) Da li se mandat može obnoviti?

Da.

Ne.

47. (a) Da li jedna ili više od dolenađenih institucija može obustaviti ili okončati istrage koje sprovodi institucija ombudsmana?

vlada

pravosuđe

- oružane snage
- ostale (molimo navedite): _____

(b) Ako može, koliko se puta ovo desilo?

48. Da li ombudsman i drugo osoblje imaju imunitet od istražnog postupka ili građanske parnice za dela koja su počinili tokom obavljanja svojih dužnosti?

- Da. Ne.

49. Da li je zagarantovana poverljivost dokumentacije i korespondencije institucije ombudsmana?

- Da. Ne.

50. Da li ijedna od sledećih institucija može prisiliti na objavljivanje ili podnošenje podataka/dokumentacije institucije ombudsmana sudu?

- Vlada
- Pravosuđe
- Oružane snage
- Ostalo (molimo navedite): _____

51. Koje mere, ako ikakve, mogu ojačati nezavisnost vaše institucije ombudsmana?

DEO J: IZAZOVI I JAČANJE RADA INSTITUCIJE OMBUDSMANA

52. Da li nešto od navedenog predstavlja prepreke u radu institucije ombudsmana?

(Gde je primenjivo, molimo rangirajte ove prepreke po značaju: 1 = najznačajnije; 6 = najmanje značajno.)

- () Nedovoljna sredstva (finansijska ili kadrovska)
- () Nedovoljna saradnja oružanih snaga i/ili vlade
- () Nedovoljna ovlašćenja za istragu na osnovu pritužbi
- () Nedovoljna sredstva za nadgledanje/praćenje sprovođenja preporuka donetih od strane institucije ombudsmana
- () Nedovoljna ovlašćenja kako bi se obezbedilo sprovođenje naredbi koje je donela institucija ombudsmana
- () Ostalo (molimo navedite): _____

53. Molimo ukratko objasnite dve ili tri promene u vašoj instituciji ombudsmana ili njenom mandatu kojima bi se ojačao njen kapacitet da obavlja svoje dužnosti.

54. Po vašem mišljenju, koja su to tri najznačajnija faktora kojima se institucija ombudsmana može učiniti delotvornom?

Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF)



Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) predstavlja jednu od svetskih vodećih institucija u oblasti reforme sektora bezbednosti i upravljanja sektorom bezbednosti. DCAF pruža programe savetodavne podrške i praktične pomoći u zemlji, radi na izradi i promovisanju odgovarajućih demokratskih normi na međunarodnom i nacionalnom nivou, zalaže se za dobre prakse i sprovodi istraživanje politike u cilju obezbeđivanja delotvornog demokratskog upravljanja sektorom bezbednosti.

www.dcaf.ch

DCAF Geneva
P.O. Box 1360
1211 Geneva 1
Switzerland
Tel: +41 (22) 741 77 00
Fax: +41 (22) 741 77 05

DCAF Brussels
Place du Congrès 1
1000 Brussels
Belgium
Tel: +32 (2) 229 39 66
Fax: +32 (2) 229 00 35

DCAF Ljubljana
Kotnikova 8
1000 Ljubljana
Slovenia
Tel: + 386 (3) 896 5 330
Fax: + 386 (3) 896 5 333

DCAF Ramallah
Al-Maaref Street 34
Ramallah / Al-Bireh
West Bank, Palestine
Tel: +972 (2) 295 6297
Fax: +972(2)295 6295